

# PRO PUBLICO BONO MAGYAR KÖZIGAZGATÁS



2013. 1.

A NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM  
KÖZIGAZGATÁS-TUDOMÁNYI SZAKMAI FOLYÓIRATA



## AZ ALAPTÖRVÉNY ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ<sup>1</sup>

*A tanulmány azt vizsgálja, hogy mennyire eurokonform az új magyar Alaptörvény. A szerző szerint a magyar alkotmányban határozott nemzeti szuverenitást védő filozófia jelenik meg. Ez az alkotmányfilozófia különösen három területen kézzelfogható: a keresztény értékek deklarálásakor, a nemzet közjogi fogalmának definíciójában és a történelmi alkotmányhoz való jogfolytonossági viszonyban. A tanulmány végső konklúziója, hogy az új Alaptörvény nem euroskeptikus, de nem is föderalista, hanem az Európai Unió értékeit tisztelő és arra hivatkozó eurorealista szellemiségű.*

• • • • •

1. Idézni szeretném nemcsak illusztrációként, hanem értelmezési keretként a Nemzeti hitvallás történelmi narratívájának egyik tételét:

„Büszkék vagyunk arra, hogy népünk évszázadokon át harcokban védte Európát, s tehetőségével, szorgalmával gyarapította közös értékeit.” A keletre lejtő Európában az integrációs kihívás, az államkapcsolatok létesítésének kényszere az államalapítás óta állandóan jelen volt és jelen van történelmünkben, elméleti szinten és a valóságban egyaránt. A teljesség igénye nélkül az ismertebb elméletek közül csak utalni szeretnék Kossuth konföderációs tervére vagy Jászi Oszkárnak A Monarchia jövője, a dualizmus bukása és a Dunai Egyesült Államok című, 1918-ban megjelent munkájára.

A megvalósult közjogi államkapcsolatok közül pedig példaként az 1868. évi XXX. törvénycikkre, a Horvát-Szlavón-Dalmát országokkal megkötött egyezményre. Talán azért is, mert az idézett törvény preambulumban alaptörvénynek tekintette önmagát, az általános-tól eltérő eljárási okok miatt. És azért is, mert a mai napig tart a vita arról, hogy milyen államkapcsolatot valósított meg az idézett törvény. Másként olvasták azt a horvát jogászok, és megvolt az olvasata a magyar közjogban is.

<sup>1</sup> Az MTA Állam- és Jogtudományi Bizottsága, valamint Jogtörténeti Albizottsága által 2012. május 15-én szervezett tudományos tanácskozáson elhangzott előadás szerkesztett változata.

Az unitárius és a föderatív államok közötti tartós vagy átmeneti társulások tipológiája a közjogban jól ismert: általában három, történelmileg is megvalósult formát különítenek el a szerzők: a konföderációt, a perszonáluniót és a reáluniót. A konkrét megvalósult esetekről napjainkig tart a vita.

Rögtön rákérdezhetnénk az Európai Unió jelenlegi államtani sajátosságaira is. A válasz sokszínű és sokféleképpen indokolható, nem lehet véletlen, hogy az alapító országok is legfeljebb laza államtársulásnak tartják az Európai Uniót.

Amikor az állam közjogi kapcsolatba lép más állammal vagy államokkal, szuverenitásának, hatáskörének egy részét adja fel, ruházza át. Az államkapcsolatok mögött az igazi kérdés mindig a nemzeti szuverenitás milyensége, amely felett sokan megkongatták már a vészharangot. Megszületett a korlátozott, a megosztható és a többemű szuverenitás felfogása is. Egy társulásban minden olyan hang, tendencia, elképzelés, amely szuverenitásvédő alapon áll, kicsit mindig gyanús. A legtöbb alkotmánybíró mégis ezen az alapon viszonyul az Európai Unió intézményéhez. A magyar Alkotmánybíró ú. n. Lisszabon-határozata (143/2010. [VII. 14.] AB-határozat) is kimondta, hogy a felhatalmazási klauzula nem üre-sítheti ki az alkotmány szuverenitásra vonatkozó tételét.

Hogy állunk ezzel a kérdéssel a magyar állam- és alkotmánytörténeti kultúránkra visszatekintve? Mennyire volt nyitott vagy bezárkózó a magyar politikai és államkultúra a társulásokra, az államkapcsolatokra, és végül milyen választ adhatunk mindezekre az új alaptörvény elfogadása után?

2. Az egyes nemzeti alkotmányokat szokás viszonyítani az európai alkotmányossághoz. Egyáltalán, beszélhetünk-e, vagy milyen értelemben beszélünk európai szintű alkotmányos jogrendről? Az Európai Unió kétségtelenül alkotmányozódik, azonban nézetem szerint távol van a belső alkotmányos rendtől, éppen államkapcsolati sajátosságai miatt. A nemzeti alkotmány fejlődése által megteremtett klasszikus alkotmányossági elveket nehéz alkalmazni az Európai Unió síkján, gondolok itt például a hatalommegosztásra vagy a népszuverenitás elveire.<sup>2</sup>

Az Európai Unió közjogilag olyan laza államtársulás, amely elsődlegesen kormányzati-lag, és nem demokratikusan meghatározott.<sup>3</sup> Ez a laza államtársulás, amely tehát alapvetően ma is gazdasági és jogközösség, a nemzeti alkotmányosság (az alkotmányos identitás) és a szuverenitás tiszteletben tartására épül. Ez a vonal erősödött meg a sikertelen európai uniós alkotmányozást követően újragondolt alapító szerződésekből is. A tagállamok alkotmányozó hatalmai jogilag nincsenek alávetve lényegében semmilyen európai uniós jogi kötelezettségnek, a belső alkotmányos rend meghatározásának tekintetében tehát nagy szabadságot élveznek. A nemzeti alkotmányok fensőbbségének elve együtt él a közösségi jog elsődlegességével.

Viszonyítási pontként az összehasonlító elemzők az EU-szerződés lisszaboni szerződéssel módosított második cikkére szoktak hivatkozni mint közös, normatív értékekre. E cik-

2 CHRONOWSKI Nóra, „Integrálódó” alkotmányjog, Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2005

3 DEZSŐ Márta–VINCZE Attila, Magyar alkotmányosság az európai integrációban, Budapest, HVG-ORAC, 2012

kely olyan értékek foglalatja, mint a pluralizmus, a diszkrimináció tilalma, az igazságosság, a szolidaritás stb.

Az alkotmányjogi integráció leginkább az alapjogok vonatkozásában erősödött. Az 1948-as Emberi jogok egyetemes nyilatkozata és az 1950-es római egyezmény óta ez határozott irány, s ma már az európai alapjogi charta jogi jellegű igazodási pont, s hozzá kapcsolódik a strasbourgi és a luxemburgi bírósági esetjog is.

Az új Alaptörvény az Európai Unió legfiatalabb alkotmánya. A kérdés az, hogy annak elfogadásával tagjai maradtunk-e a klubnak, mennyire eurokonform az Alaptörvény? Említettem, hogy az igazodás és az alkalmazkodás nézőpontjából a legszigorúbb az alapjogok világa. Az Alaptörvény Szabadság és felelősség című alapjogi fejezete kifejezetten törekedett arra, hogy a chartára hasonlítson. Chronowski Nóra kitűnő tanulmányt írt a kérdésről, és az egyes alapjogok viszonylatában egy „megfelelési” táblázatot készített. Tanulmányának végén így összegez: nem mondható el, hogy az Alaptörvény „mindenben összhangban áll az Európai Unió értékeivel és alapjogi standardjával, mint ahogy az sem jelenthető ki, hogy ezek-  
kel ellentétben állna”.<sup>4</sup>

A védelmi szintet illetően kétségtelenül látszódik néhány billenés, gyakrabban negatív (pl. a véleménynyilvánítás szabadsága, lelkiismereti és vallásszabadság), mint pozitív irányba (pl. az új választójogi szabályokra utalok).

Az eddigi összehasonlító írások és az első kommentárok, tankönyvek sok mindenre figyeltek, és tanulságos tükröz a Velencei Bizottság véleménye is.<sup>5</sup> Mégis talán kevesebb figyelem esett szakmailag – politikailag annál több – az Alkotmány határozott identitásvédő irányára és az új államszervezeti és hatalomgyakorlási filozófiájára. Ezért fájunk leginkább Európának, mert ezekben határozott szuverenitásvédő filozófia jelenik meg, amely erősen érinti az integráció közjogi összefüggéseit. A továbbiakban ezeket az irányokat veszem sorra, vázlatosan, kritikai értékkel alapon.

3. Három határozott identitásképző és nemzeti kohéziót erősítő irány jelenik meg az Alaptörvényben, hangsúlyoznám, normatív módon, nevezetesen

- a keresztény értékek;
- a nemzet mint közjogi fogalom;
- a történelmi tradíciók.

Az Alkotmánynak, mint a közösség konszenzusát kifejező dokumentumnak fontos funkciója, hogy védje a nemzet számára kiemelt értékeket. A jognak absztrakt, finom jogi meg-

4 CHRONOWSKI Nóra, Alkotmány és jogalkotás az EU tagállamként. Válogatott tanulmányok, Budapest, HVG-ORAC, 2011, 81.

5 JAKAB András, Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei, Budapest, HVG-ORAC, 2011. TRÓCSÁNYI László–SCHANDA Balázs, Bevezetés az alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei, Budapest, HVG-ORAC, 2012

Lorant CSINK–Balázs SCHANDA–András ZS. VARGA, The Basic Law of Hungary. A First Commentary, Dublin 8, Clarus press, 2012

Opinion no. 618/2011. Opinion on the new constitution of Hungary. Adopted by the Venice Commission at its 87th Plenary Session, Venice, 17–18 June, 2011, www.venice.coe.int

oldásokkal világossá kell tennie azt, hogy mit véd. Ezek a cizellált jogi megoldások gyakorlati elmaradtak. Nem a fő irányokkal, értékekkel, szándékokkal van gond, hanem azzal, amikor azt a jog nyelvére fordították le.

#### a) A keresztény értékek az Alkotmányban

Az Alkotmány a Himnusz első sorát idézve „Isten”-nel kezdődik, és az alkotmányozó atyák Isten előtti fohászával végződik. A kritikusok hangja ismert, mit keres Isten az Alkotmányban?<sup>6</sup> Még egyházi körökből is hangzottak el bírálatok: Isten nevét hiába ne vedd! Az alkotmányjogász válasza az, hogy tessék bátran föllapozni a régi és az új alkotmányokat, gyakorlati találkozzhatunk az Istenre való hivatkozással. A rangidős, hatályos és liberálisnak mondott amerikai alkotmány annak VII. cikkelye szerint az Úr 1787. évében készült. Frissebb példa lehetne az 1937-es ír, az 1949-es német, az 1975-ös görög vagy a hatályos lengyel alkotmány. Az Istenre való hivatkozás rendre összekapcsolódik az alkotmányozó hatalommal. Az ír alkotmányi példát idézve: „A legszentebb Szentháromság Isten nevében, akié minden hatalom... mi, Írország népe...” Hasonló a magyar Alaptörvény záró mondata is, a képviselők az Isten és ember előtti felelősség tudatában éltek alkotmányozó hatalmukkal.<sup>7</sup> Az alkotmány indító mondatként kiemeli egyik legfőbb nemzeti jelképünk, a Himnusz mindenki által ismert első sorát. Az Alkotmány attól alkotmány, hogy abban – vagy legalábbis legfőbb rendelkezéseiben – nemzeti konszenzus van. Kölcsey Ferenc Csekén 1823. január 22-én írt költeménye igazi néphimnusz, énekelhető több népdal ritmusára is. Első, 1844-es bemutatóját követően néhány hónap alatt általánosan népszerűvé vált. Későbbi korokban akkor is énekeltek, amikor tilos volt, még a Rákosi-korszak is visszakozott az átírásától. Az idézett mondat szerepeltetése az Alkotmányban, tehát nem annyira ideologikus tétel, hanem a nép által legitimált, a nemzet közösségéhez kapcsolható kulturális regula.

A kereszténység fogalma az alkotmány preambulumban, a Nemzeti hitvallásban kettős értelemben jelenik meg:

- az első tétel szerint Szent István hazánkat a keresztény Európa részévé tette;
- a második idézet szerint elismerjük a kereszténység nemzetmegtartó szerepét.

Az idézett mondatok olvasatomban történelmi tényeket rögzítenek. A Szent István-i államalapítás, a Szent Korona és a kereszténység felvétele egymástól elválaszthatatlan történelmi tények, valós tényeket rögzíteni jogilag helyénvaló cselekedet. A kereszténység felvétele kétségtelen, hogy ideológiailag is stabilizált egy államhatalmat, Szent István kezében a kereszt mellett ott volt a kard is, ugyanakkor társadalmilag évszázadokra érvényes, máig ható értékrendet, morálitást adott a magyarságnak. Senki sem vitatja, hogy a korabeli államok államegyházak voltak, és a keresztény értékrend összekapcsolódott a vallásos világnézettel.

A keresztény értékrend a modern demokráciákban, amelyekben az egyház és az állam elkülönül, nem feltétlenül ideologikus, és elválóban van a világnézet fogalmától. Az egyes értékek, szerepek, magatartásminták a demokráciákban az egyetemes emberi kultúra szerves részévé

váltak.<sup>8</sup> A keresztény értékrend összetevői között a legfontosabb emberi együttélési normák fedezhetők fel. Ezekből az egyetemes értékekből válogatott az alkotmányozó hatalom is, amikor az Alaptörvény preambulumban megalkotta. Néhány fontosabb tételét idézem:

- „Valljuk, hogy együttélésünk legfontosabb keretei a család és a nemzet, összetartozásunk alapvető értékei a hűség, a hit és a szeretet.”
- „Valljuk az elesettek és a szegények megsegítésének kötelességét.”
- „Valljuk, hogy a huszadik század erkölcsi megrendüléséhez vezető évtizedei után múlhatatlanul szükségünk van a lelki és szellemi megújulásra.”

A preambulumban, ahol az idézett tételek szerepelnek, az Alkotmány puhább jogi része, mégis jogi értelmezési keretül szolgál. Nagy kérdés, mit tud hozzáadni a jog, az alkotmányértelmezés ezekhez a szép és veretes erkölcsi parancsokhoz.<sup>9</sup>

#### b) A nemzet fogalmának közjogiasodása

Az Alaptörvényből és az azt végrehajtó sarkalatos törvényekből kirajzolódik a nemzet új közjogi fogalma. Mindenekelőtt a Nemzeti hitvallásban fordul elő sűrűn a nemzet mint normatív fogalom. Engedtesse meg néhány fontosabbnak vélt alkotmányi tétel:

- alaptörvényünk kifejezi a nemzet akaratát;
- a Szent Korona megtestesíti a nemzet egységét;
- országunk rendjét a nemzet együttműködésére alapítjuk.

Az Alaptörvényben sok helyütt szerepel konkrét jogi fogalomként vagy jelzőként is a nemzet-nemzeti kifejezés:

- a köztársasági elnök kifejezi a nemzet egységét;
- alkotmányos szintre kerültek a nemzeti ünnepek;
- a 38. cikk például a nemzeti vagyonról szól.

Ez a közjogiasodás jelenik meg az állami szervek, intézmények elnevezésében is. (Pl. Magyar Nemzeti Bank, Nemzetbiztonsági Szolgálatok stb.) Itt attól óvni, hogy túlteljesítsen a jogalkotó, mert Magyarországon könnyen devalválódnak a dolgok, és a nemzet fogalmával játszani nem lehet.

Az alkotmányozó hatalom kísérletet tett a nemzet közjogi egységének megteremtésére is. A D. cikk kimondja: „Magyarország az egységes magyar nemzet összetartozását szem előtt tartva felelősséget visel a határain kívül élő magyarok sorsáért.” Ennek egyik konkrét megvalósulása a kettős állampolgárság megteremtése.

Illuzórikus közösség-e a nemzet, vagy történelmi képződmény? – teszi fel a kérdést Kiss Gy. Csaba. Válasza: a nemzeti kötelek objektív kapcsolat.<sup>10</sup>

<sup>6</sup> RIXER Ádám, *Állam és közösség. Válogatott közjogi tanulmányok Magyarország Alaptörvénye tiszteletére*, Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2012, 205.

<sup>7</sup> TRÓCSÁNYI László–BADÓ Attila, *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*, Budapest, KJK-Kerszöv, 2005

<sup>8</sup> CSINK Lóránt–FRÖHLICH Johanna, *Egy alkotmány margójára*, Budapest, Gondolat, 2012

<sup>9</sup> Complex  
LÁMM Vanda–MAJTÉNYI Balázs–PAPP András László, *Preambulum az alkotmányokban*, Budapest, Kiadó, 2011

<sup>10</sup> KISS Gy. Csaba, *Közép-Európa, nemzetek, kisebbségek*, Budapest, Pesti Szalon, 1993, 19.



Látni kell, az Alaptörvény nagyon bátran elmozdult a politikai vagy államnemzet irányába, nem tagadva meg – időnként keverve a pánszlávizmus által kedvelt és a magyar politikai gondolkodásban is élő – kultúrnemzet fogalmát.

A nemzeti összetartozás melletti tanúságtételről szóló 2010. évi XLV. törvény kimondja:

„A magyarság minden tagja és közössége része az egységes magyar nemzetnek, amelynek államhatárok feletti összetartozása valóság.” Bibó István szerint az országok és etnikumok nem egybeesése, a demokrácia és a nacionalizmusok szembekerülése a nemzetfogalom leg-súlyosabb ellentmondása. Csupán ezzel az apró problémával kell megküzdenünk a 21. századi Európában is.<sup>11</sup> Az Alaptörvény határozott nemzeti karaktere, a nemzet közjogi fogalma sokak olvasatában egyfajta függetlenségi nyilatkozattal ért fel idehaza és Európa-szerte.

#### c) A történelmi Alkotmány fogalmának megjelenése

Az Alaptörvény Nemzeti hitvallás című preambulumban három kontextusban jön elő a történelmi Alkotmány fogalma.

– „Tiszteletben tartjuk történelmi alkotmányunk vívmányait.” Az első kontextus értelmezése arra enged következtetni, hogy itt egy leszűkített tiszteletről van szó.

– „Nem ismerjük el történelmi alkotmányunk idegen megszállások miatt bekövetkezett felfüggesztését.” Értelmezve ezt a szöveget, minden bizonnyal nemcsak 20. századi tétel, hanem valamennyi megszállásra vagy szuverenitásdeficitese történelmi helyzetre, a tatár, a török hódoltságra, az önkényuralmi rendszerekre egyaránt utal.

Ebben a tételben megjelenik a jogfolytonosság is, amely mindig önálló jelentőséget kapott az idézett megszállásokat követően. És megjelenik az a gondolat is, hogy Magyarországon mindig élt az alkotmány, létezett az alkotmányos tudat.<sup>12</sup>

– „Az Alaptörvény rendelkezéseit, azok céljával, a benne foglalt Nemzeti hitvallással és történelmi alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni.” Az Alapvetés R) cikkéből elsődlegesen egy rendszertani, egy történelmi és egy teleologikus értelmezés olvasható ki, ám ezek nem zárják ki a jogértelmezés általánosan kialakult formáit sem. Az idézett alaptörvényi regulákat követően két kérdést tennék fel. Az első kérdés nem az, hogy mi a történelmi alkotmány, mert annak meghatározása, körvonalazása a mai napig erősen vitatott a jogtörténeti irodalomban. Inkább úgy fogalmaznám meg a kérdést, hogy az alaptörvény hatálya léptette-e a történelmi alkotmányt. Nem könnyű a válasz, és nem lehet egyértelmű igennel vagy nemmel válaszolni a kérdésre. Az egész történelmi alkotmányt biztosan nem, hiszen az alaptörvény vívmányokról szól, ami azt is jelenti, hogy a történelembe visszahelyezve ítéltetők meg ezek a vívmányok. Más megítélni például az 1848-as választójogi törvényt, amely akkor európai színvonalú törvény volt a mából, amikor censzusos választójogi törvényt látunk benne. A jogiasítást lerontják a deklaratív tételek. Ugyanakkor felerősítik, hogy ezek mindazonáltal értelmezési keretül szolgálnak. Összességében a véleményem az, hogy az Alaptörvény ablakot nyitott a történelmi alkotmány vívmányaira, és ez az ablak, bármilyen szűkös

ablakként fogjuk fel, jogi ablak. Az ablak kitérása az értelmezés feladata lesz. Esetről esetre éppen a réseken keresztül a vívmányok beemelését jelenti, és azt is tudnunk kell, hogy mindennek jelentős alkotmányos korlátai vannak. A korlátok a modern alkotmányosság által elfogadott alapelvekből és a nemzetközi jogi kötelekekből vezethetők le.<sup>13</sup>

A másik kérdés, hogy az Alaptörvény a történelmi alkotmány részének tekint-e önmagát. Kötelező rendelkezés erre nézve nincs, éppen ellenkezőleg, értelmezési zavarok vannak, hiszen záró rendelkezéseiben az Alaptörvény Magyarország első egységes alkotmányának tekint önmagát. Tipikusan chartális alkotmány született tehát, és jól ismert, hogy az egyik tagadja a másikat. Vajon az írott alkotmány, a chartális alkotmány összebékíthető-e a alkotmánnyal.<sup>14</sup> Eljárásjogilag is szembemegy a chartális alkotmány a történelmi alkotmánnyal. Mégis az olvasható ki az előterjesztő szavaiból az Országgyűlési Naplót és az Alaptörvény általános indokolását látva: „Az ország első, egységes, demokratikus, írott alaptörvényeként illeszkedik a magyar történelmi alkotmány ezeréves történetébe.” (Kövér László 2011. március 7-i előterjesztői beszéde. Országgyűlési Napló, 12510. o.)

4. Végezetül az Alaptörvény uniós önképéről, Magyarország és az Európai Unió jelenlegi alkotmányjogi kapcsolatáról szólnék. A magyar Alaptörvény nem euroszeptikus, sőt éppen ellenkezőleg, miközben erősödött nemzeti és történelmi jellege, az uniós államok alkotmányai közül a legtöbbször hivatkozik Európára és annak közös értékeire, mindenekelőtt a keresztény értékekre.<sup>15</sup> Ismert, hogy milyen viták övezték mindezt az európai alkotmány megalkotásának folyamatában.

Idézném a Nemzeti hitvallás és az Alapvetés egy-egy tételét.

– „Hisszük, hogy nemzeti kultúránk gazdag hozzájárulás az európai egység sokszínűségéhez.”

– „Magyarország az európai népek szabadságának, jólétének és biztonságának kiteljesedése érdekében közreműködik az európai egység megteremtésében.”

Hogyan egyeztethető össze az alkotmány mint a nemzeti jogrend alaptörvénye és a közösségi jog elsődlegességének elve? Erre valók az ún. integrációs vagy Európa-klauzulák, amelyek ablakot nyitnak az uniós jognak. A közösségi jog elsőbbsége a szükséges mértékig átruházott hatáskörök, az alkotmányi felhatalmazás keretei között érvényesülhet, és nem általában. A magyar Alaptörvény Alapvetésének E) cikke rögzíti ezt az alkotmányos kapcsolatot, lényegében változatlanul tovább él a korábbi alkotmány 2/A §-a. Ezt értelmezte az Alkotmánybíróság idézett Lisszabon-határozata.

Hangsúlyoznám, hogy az Alaptörvény fensőbbbsége és a közösségi jog elsőbbsége között nincs hierarchikus viszony. Az EU-alkotmány 5. cikke pedig kimondja, hogy a tagállamok identitásának és alapvető alkotmányos szerkezetének tiszteletéből kell kiindulni, és egy lojális együttműködésről beszél. Úgy tűnik, hogy ez a lojalitás mintha nem mindig működne. A

11 KISS Gy. Csaba, *Közép-Európa, nemzetek, kisebbségek*, Budapest, Pesti Szalon, 1993, 27.

12 TÉGLÁSI András, *Történelmi tradíciók és az új alkotmány. Tanulmánykötet*, Budapest, Országgyűlés Alkotmányügyi, Igazságügyi és Rendszeti Bizottsága, 2011

13 RIXER Ádám, *A történelmi alkotmány helye mai jogunkban*, Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2012

SZENTE Zoltán, *A historizáló alkotmányozás problémái a történelmi alkotmány és a Szent Korona az új Alaptörvényben*, Budapest, Közjogi Szemle, IV. évf. 2011. szeptember

14 CSINK Lóránt–FRÖHLICH Johanna, *Egy alkotmány margójára*, Budapest, Gondolat, 2012

15 KERN Tamás, *Alkotmány és alkotmányozás*, Nemzeti érdekek 5. évf. 1. sz. 2011. tavasz

## SZUVERENITÁS – JOGÁLLAM\*

magyar Alaptörvény európai uniós fogadtatása ismert. Nem segíti az értelmes párbeszéd lefolytatását az sem, hogy néha úgy viselkedünk, mint ha Európában is kétharmadunk lenne. A valóban megalapozott kritikákra figyelni kell, mert ez az idézett eurorealista alaptörvényi rendelkezésekből általánosan elvárható és következik.

Alaptörvényünk tehát nem euroszeptikus, de nem is föderalista, hanem eurorealista. Tudomásul veszi a kényszerszertársulást, de a kereszténység a nemzet és a történelmi alkotmány egymással összefüggő, normatívvá tett fogalmával erősebben védi a nemzeti szuverenitást a korábbi alkotmányhoz képest. Az Alaptörvénnyel szemben támasztott európai elvárásokat mindezeknek fényében ítéljük meg.

A történet ebben az új államkapcsolatban is az alkalmazkodásról, az együttműködésről, a kölcsönhatásokról szól. A kétirányú hatásmechanizmusokban helye van a szuverenitást védő filozófiának is. Ha az alkalmazkodás nem egyoldalú, és nem megkésett, hanem konstruktív és előrelátó, akkor helyben vagyunk. Európában.

*A tanulmány az államelméleti irodalom egyes alapkategóriáinak tartalmi változásait vizsgálja. A francia forradalomtól eltelt kétszáz esztendő a jogállam kiteljesedésének időszaka; az európai egyensúly-politika megbomlásával válaszüthöz érkezett.*

*Az európai integráció mint a nemzetállamok tovább élésének egyik reális alternatívája a jelenkori szuverenitásdilemmák megoldását szorgalmazza. Elemzi az Európai Unió, az új hatalmi szervezet legitimációs deficitjét, a népszuverenitás erodálódását s a jogalkotói hatáskörök felbomlását. Kitér a klasszikus hatalommegosztási tant realizáló jogállamra, párhuzamba állítva ezt az angol–amerikai joguralmi eszmerendszerrel.*

*A munka a nemzetállami és a közösségi jog anomáliáinak kiküszöbölését szem előtt tartva állást foglal a német jogtudomány által szorgalmazott közös európai jogi térség kialakítása mellett.*

*Nyomatékosítja, hogy a szuverenitás és a jogállam komplementer fogalmak. A föderális Európa létrehozásához pedig még kitartó jogi, gazdasági felzárkóztatási program végrehajtására van szükség, amelynek két pillérét: az európai egyensúly-politikát és a hatalmi legitimációt újra meg kell teremteni.*

• • • • •

## EURÓPAI EGYENSÚLY-POLITIKA

A közgazdasági, a jogi és az igazgatási szakirodalom egybehangzó a Nietzsche-féle formulában, abban, hogy az idő megérett Európa számára, de Európa nem érett meg az idő számára.

A jelenkor alapkategóriái – a többi között a címadók – a szuverenitás, a jogállam jelentős tartalmi változáson mentek át az elmúlt két évszázadban. Amennyiben hiszünk a konstruktív szellem remekművében, a nemzetközi jogban, akkor el kell fogadnunk, hogy a 19. században Európa egyensúlyban lévő államok rendszere volt. Ezt az állapotot azok a béketárgyalások készítették elő, amelyeknek főszereplője Talleyrand, aki már 1891-ben megjelent Emlékirataiban a hatalombitorlás és a legitimitás definiálásával, a hatalom odaítélésére és átadására vonatkozó – a nyugati világban akár az öröklésből, akár a választás elvéből levezetve – legitimációs elvekkel egyértelműen bizonyítja a mára trivialitássá vált tételt, hogy „akkor legitim egy kormány, ha a hatalmat valamilyen legitimációs elv alapján kapja meg és gyakorolja úgy, hogy ezt elfogadják azok, vagy legalábbis azok többsége, akiknek engedelmesked-

\* A Sapientia – EMTE Csíkszereda Campusán – 2012. április 20-án elhangzott előadás átdolgozott változata.